

LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 247/2007 Y EL SISTEMA CONSTITUCIONAL DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS ENTRE EL ESTADO Y LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Joaquín Tornos Mas

Catedrático de Derecho Administrativo
Universidad de Barcelona

SUMARIO: 1. La sentencia 247/2007 del Tribunal Constitucional y el sistema constitucional de distribución competencial. – 2. El recurso frente al Estatuto de Cataluña. La posición de las partes en conflicto en lo referente al nuevo modelo de asunción de competencias. 2.1. La postura del Partido Popular. 2.2. Los argumentos del recurso del Defensor del Pueblo. 2.3. Los argumentos del Parlamento Catalán en defensa de la constitucionalidad de los preceptos impugnados del título IV, “De las competencias”. – 3. La sentencia del Tribunal Constitucional 247/2007. Análisis de sus fundamentos 7 a 10. Los Estatutos de Autonomía y la asunción de competencias. 3.1. Marco general de referencia. El principio dispositivo. 3.2. Estatutos de autonomía y asunción competencial. 3.3. Los tipos de competencias asumibles y el papel de los Estatutos. Competencias residuales y del artículo 149,1 CE. 3.4. Condicionantes para la tarea interpretativa de los Estatutos de Autonomía. La doctrina de la STC 76/1983. 3.5. El límite a la función interpretativa. La reconocibilidad de la competencia estatal. 3.6. Los votos particulares. Escasa atención al problema de la distribución competencial. – 4. Conclusiones que pueden extraerse de la STC 247/2007. – *Resumen-Resum-Abstract.*

1. La sentencia 247/2007 del Tribunal Constitucional y el sistema constitucional de distribución competencial

La sentencia 247/2007 del Tribunal Constitucional tenía como objeto el artículo 20 de la ley orgánica 1/2006 de 10 de abril, de refor-

ma de la ley orgánica 5/1982 de 1 de julio del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, por el que se daba nueva redacción a su artículo 17,1. Este precepto estatutario reconoce el derecho de los ciudadanos y ciudadanas de la Comunidad Valenciana a gozar de una cantidad de agua de calidad, suficiente y segura.

No obstante lo concreción de la cuestión planteada en el recurso, el Tribunal Constitucional, para resolver dicha cuestión, se ha ocupado de diversos temas de orden general y de singular importancia que afectan a la configuración del modelo de organización territorial del Estado español.

Esta doctrina tiene especial relevancia por diversos motivos: por razón de los temas tratados, por su propio contenido y por el hecho de que pende ante el mismo Tribunal la tramitación del recurso frente al Estatuto de Autonomía de Cataluña, donde todas estas cuestiones se plantean de forma directa, por lo que la doctrina de la STC 247/2007 puede ser de aplicación al resolver el recurso frente al Estatuto catalán.

Una de estas cuestiones fundamentales en relación a nuestro modelo de organización territorial y que es objeto de atención en la STC 247/2007 es la relativa al papel que corresponde a los Estatutos de Autonomía en la configuración del sistema de reparto de competencias entre el estado y la respectiva Comunidad Autónoma. La sentencia se ocupa de esta cuestión de forma específica en sus fundamentos jurídicos 7 a 10.

Si destacamos la importancia del tema competencial en el proceso de reformas estatutarias es porque, como es sabido, estas reformas (las que siguen el modelo catalán, ya que la reforma previa del Estatuto de la Comunidad Valenciana se articuló sobre bases conceptuales diferentes) han tenido como una de sus justificaciones fundamentales el lograr una asunción competencial más extensa y precisa a favor de la Comunidad Autónoma. El debate doctrinal sobre la solución aportada por el Estatuto catalán en relación a este tema ha sido amplio, y se han aportado fundados argumentos a favor y en contra de los preceptos estatutarios.¹

La sentencia que pasamos a comentar seguramente ha tenido en cuenta esta apasionada discusión. Tal vez por ello el Tribunal haya querido avanzar algunas de las reflexiones sobre temas de gran calado que le surgieron al hilo de la resolución del conflicto que era el objeto de la STC 247/2007. Reflexiones que sin duda desbordan los fundamentos necesarios para la resolución del caso planteado, pero que una vez formuladas en el seno de los debates parece que se han querido hacer públicas para así sentar los presupuestos de ulteriores pronunciamientos en los que el Tribunal si deberá entrar a fondo en los temas ahora apuntados.

En el presente trabajo nos limitaremos a analizar el contenido de los fundamentos jurídicos 7 a 10 de la sentencia 247/2007. No pretendemos llevar a cabo una exposición del debate doctrinal sobre el sistema de distribución de competencias en los Estatutos de Autonomía y menos aún terciar en este debate. Nuestro interés se centra en el contenido de la sentencia. Pero precisamente por lo que acaba de exponerse nos ha parecido de interés poner en conexión la doctrina de la sentencia 247/2007 con el recurso interpuesto frente al Estatuto catalán y con las posturas que dentro de este conflicto se han expresado a favor y en contra de su constitucionalidad. Con esta finalidad daremos cuenta, en primer lugar, de los argumentos que las partes en conflicto han utilizado en sede procesal en relación al tema competencial, ya sea para cuestionar su constitucionalidad como para defenderla. A continuación examinaremos el contenido de la sentencia 247/2007 y, por último, expondremos nuestra opinión sobre el alcance que la doctrina contenida en dicha sentencia puede tener en la resolución del recurso frente al Estatuto de Autonomía de Cataluña.

2005, pág. 109 y ss.; Biglino Campos, "Reforma de los Estatutos de Autonomía y distribución de competencias", en el libro colectivo *La reforma de los Estatutos de Autonomía*, Revista Jurídica de Castilla y León, pág. 243 y ss.; Jiménez Asensio, "Reforma del Estatuto de Cataluña y ampliación de competencias", *Revista Vasca de Administración Pública*, nº 70, 2004; Ortega Álvarez, "Legislación básica y Estatutos de Autonomía", en la obra colectiva *Legislación básica y Estatutos de Autonomía*, Madrid CEPC, 2006; De la Quadra Janini, "¿Es el Estatuto de Autonomía una norma capaz de modular el alcance de la legislación básica del Estado?", *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 72, 2004; Viver Pi-Sunyer, "En defensa dels estatuts d'autonomia com a normes delimitadores de competències. Contribució a una polèmica juridicoconstitucional", en *Revista d'Estudis Autonòmics i Federals*, Barcelona 2005, y "Les competències de la Generalitat a l'Estatut de 2006: objectius, tècniques emprades, criteris d'interpretació i comparació amb els altres estatuts reformats", en el libro colectivo *La distribució de competències en el nou estatut*, IEA, Barcelona 2007, pág.13 y ss.

2. El recurso frente al Estatuto de Cataluña. La posición de las partes en conflicto en lo referente al nuevo modelo de asunción de competencias

2.1. La postura del Partido Popular

Al enjuiciar la constitucionalidad del Título IV del EAC la parte recurrente comienza afirmando que dicho título incorpora destacadas novedades y que buena parte de las mismas suscitan serios reparos de inconstitucionalidad. En términos generales se cuestiona la técnica adoptada en el EAC para determinar las competencias de la Generalidad “por cuanto que, rectificando en profundidad los criterios hasta ahora seguidos para la determinación de las competencias de titularidad autonómica, termina por afectar directamente las competencias estatales y con ello al propio sistema constitucional de distribución de competencias, en una confesada pretensión de blindaje de las propias competencias tanto frente al Estado como ante el propio Tribunal Constitucional”.

Se expone a continuación la estructura básica del título IV del EAC diferenciando los preceptos donde se define con carácter general el alcance material y funcional de las competencias (la tipología de competencias, exclusivas compartidas y ejecutivas), de aquellos donde, se dice, se especifican los contenidos de las materias en una operación de despiece o desglose de las mismas. A partir de aquí se desarrollan los argumentos en los que se trata de fundar la inconstitucionalidad de los preceptos estatutarios impugnados,² argumentos que expone-mos según el orden en que aparecen en el escrito de la recurrente.

a. Alcance del principio dispositivo

En primer lugar la parte recurrente limita el alcance del principio dispositivo y la posible desigualdad competencial entre Comu-

2. En ocasiones la recurrente recurre a la técnica de exponer en primer lugar la propia concepción de lo que pretende la norma estatutaria para, a continuación, tratar de justificar su inconstitucionalidad.

nidades Autónomas que pudiera derivarse del mismo. Para ello reduce el alcance del reenvío que la Constitución hace a los Estatutos de Autonomía para que concreten las competencias de la respectiva Comunidad Autónoma. Es decir, la recurrente entiende que la capacidad innovadora de los Estatutos de Autonomía para definir sus competencias y el alcance de las mismas se limita a las competencias residuales, esto es, las no relacionadas en el artículo 149,1 CE. Por ello, la desigualdad competencial entre las CC.AA. solo puede existir en el ámbito de las competencias estatales residuales, contingentes o no necesarias.

b. La pretendida desconstitucionalización de nuestro modelo de organización territorial

La parte recurrente afirma que el EAC parte de la idea de la “desconstitucionalización” del sistema de organización territorial, lo que comporta que se reconozca a la norma estatutaria la función de definir el alcance de las competencias estatales al asumir las competencias estatutarias, tanto en su sentido material como funcional.

En este mismo sentido se dice que el EAC “considera que mediante esta intervención estatutaria, definiendo y concretando los aspectos funcionales y materiales que caracterizan a cada una de las competencias, se evitará que lo que la Constitución ha dejado abierto lo siga cerrando el legislador estatal y que, por tanto, buena parte de la definición del sistema de distribución de competencias quede en las manos de uno de los poderes constituidos, el cual, mediante las leyes básicas actúa en la práctica como poder constituyente”.

Frente a ello la recurrente afirma que el sistema no está desconstitucionalizado. Reconoce que la Constitución no define el alcance de las competencias que reserva al Estado, pero añade que “esto no significa que la Constitución haya dejado abierto el sistema de reparto de competencias entre el Estado y las CC.AA. y que, por tanto, sean los Estatutos de Autonomía las normas llamadas a cerrarlo dentro de las distintas posibilidades que, en principio, encuentran cobertura constitucional. O dicho en otros términos: la pretendida desconstitucionalización del sistema competencial no es tal”.

c. Función de la legislación básica estatal

En el supuesto de las bases es el Estado el que en cada caso, con ocasión del ejercicio de su competencia, precisa su extensión. Al llevar a cabo esta función el Estado inevitablemente determina la amplitud de las correlativas competencias autonómicas que queden afectadas.

La función del legislador estatal, al definir lo básico, no carece de límites, pues la regulación básica no puede descender a detalles que de hecho agoten la materia. Pero lo relevante es que el cierre de la relación entre lo básico y la norma de desarrollo corresponde al legislador estatal de lo básico, y no puede corresponder a los Estatutos.

La competencia del legislador estatal para definir lo básico se refuerza si se tiene en cuenta que la Constitución no permite que un mismo concepto presente simultáneamente diversos significados en función de lo que decidan normas infraordenadas a la misma. Difícilmente podría el Estado dictar leyes generales si su competencia para dictarlas tuviera en hipótesis hasta 17 alcances diferentes.³

d. Prohibición de dictar leyes meramente interpretativas. La doctrina de la STC 76/1983

Se debe rechazar, de acuerdo con la doctrina de la STC 76/1983 (LOAPA), que por vía estatutaria se pueda definir con carácter abstracto y general el alcance y contenido de las competencias autonómicas, y de este modo, el de las estatales. La crítica se centra en este punto en los artículos 110, 111 y 112 del EAC. Se rebate asimismo que la doctrina de la STC 76/1983 no sea aplicable cuando es el Estatuto el que elabora la interpretación general al asumir las competencias. Así, se dice que “no parece que a esta conclusión pueda oponerse el argumento de que la *ratio decidendi* de la declaración de inconstitucionalidad de la STC 76/1983 fue la de que el legislador estatal tra-

3. Se establece al respecto un matiz. “No es óbice a lo que se acaba de afirmar el que excepcionalmente se haya admitido la constitucionalidad de algunos preceptos básicos reguladores de objetos circunscritos a una parte limitada del territorio estatal, o también la inaplicación de determinadas bases a ciertas partes del mismo”.

taba de imponer su interpretación de los conceptos constitucionales a los órganos de las distintas Comunidades Autónomas y no, por tanto, el mero hecho de que interpretase o definiese con efectos pretendidamente vinculantes los conceptos constitucionales que sirven de base a la delimitación de competencias, razón por la cual, a diferencia de lo que sucede con las leyes ordinarias del Estado, los Estatutos de Autonomía si podrían interpretar de forma vinculante la Constitución”.

e. Rigidez estatutaria

Señala la recurrente que no puede desconocerse la trascendencia de que una operación interpretativa como la que lleva a cabo el Estatuto se contenga en una norma cuya modificación está sometida a una especial rigidez (mayoría absoluta de las Cortes, acuerdo cualificado del Parlamento de Cataluña y referéndum).

f. El contenido funcional atribuido a las competencias autonómicas

Se cuestiona el contenido funcional atribuido a las competencias exclusivas, compartidas y ejecutivas, especialmente en el caso de los dos últimos tipos.

Por lo que se refiere a las competencias compartidas se afirma que el artículo 111 determina una restricción de la competencia básica estatal en la medida en que se ciñe el establecimiento de bases en normas con rango de ley concibiéndose además a estas bases en términos muy estrictos como principios o mínimo común normativo. El contenido del precepto estatutario se opone a una reiterada doctrina del Tribunal Constitucional mucho más matizada. Por otra parte, la salvedad que incluye el artículo 111 (“excepto en los supuestos que se determinen de acuerdo con la Constitución y el presente Estatuto”) en nada altera la crítica general al precepto.

Por lo que se refiere a las competencias ejecutivas se afirma que su configuración se opone a la doctrina del Tribunal Constitucional en la medida en que se incluye dentro de esta competencia funcional la emanación de reglamentos *ad extra*.

g. La técnica del “desglose”

Se critica en términos generales la técnica de precisar el contenido de las materias mediante la identificación de las submaterias que incluye dicha materia (se le denomina el “desglose”), y se afirma que en todo caso corresponderá al Tribunal Constitucional determinar si esta clasificación es o no conforme con la Constitución y la doctrina del propio Tribunal. En este sentido se dice que el hecho de que estatutariamente una determinada cuestión o aspecto se reconduzca a una materia de la exclusiva competencia autonómica no puede determinar irremisiblemente el desapoderamiento del Estado para incidir en la misma, siempre que por su contenido el Estado disponga del correspondiente título competencial y así lo haya declarado el Tribunal.

2.2. Los argumentos del recurso del Defensor del Pueblo

a. A través de la técnica utilizada, definir el significado y alcance funcional de las competencias autonómicas y especificar los contenidos de las diversas materias, se pretenden blindar las propias competencias y constreñir el alcance de las correlativas competencias estatales.

b. El recurso de la Constitución a los Estatutos de Autonomía para concretar las competencias autonómicas solo permite a estos disponer de las competencias que constitucionalmente no han quedado reservadas al Estado.

c. El sistema de distribución competencial no está desconstitucionalizado.

d. La función de cierre que corresponde a la legislación básica no pueden ejercerla los Estatutos de Autonomía. El concepto de norma básica no puede cambiar en función de lo que cada Estatuto determine.

e. La doctrina de la STC 76/1983 impide que por vía estatutaria se pueda definir con carácter abstracto y general el alcance y contenido de las competencias autonómicas y con ello, el de las estatales. Esta doctrina es aplicable a los Estatutos de Autonomía.

f. No puede desconocerse la trascendencia de que una operación interpretativa en materia competencial como la que pretende el

Estatuto catalán se lleve a cabo por una norma estatutaria dada la singularidad del proceso de elaboración y reforma de un Estatuto.

g. El contenido funcional asignado a las competencias compartidas y ejecutivas desconoce la jurisprudencia constitucional.

2.3. Los argumentos del Parlamento Catalán en defensa de la constitucionalidad de los preceptos impugnados del título IV, "De las competencias"

El Parlamento catalán sostiene la constitucionalidad del texto estatutario en base a la doctrina que había elaborado para fundar la constitucionalidad del proyecto aprobado en el propio Parlamento catalán. Sus argumentos son los que se exponen a continuación.

a. *El carácter abierto del título VIII de la Constitución*

La parte recurrente afirma que el Estatuto parte de una inexistente "desconstitucionalización" del modelo organizativo territorial. Para el Parlamento de Cataluña lo que ocurre es que el sistema de distribución de competencias no quedó cerrado en el Título VIII de la Constitución. Por ello se afirma que "ni el Título VIII de la Constitución, en general, ni el artículo 147,2-d, en particular, dejan completamente cerrado el régimen jurídico de la distribución competencial, no fijan un criterio metodológico al respecto y no se pronuncian sobre el grado de la densidad normativa en la definición de los ámbitos materiales o en la enumeración de las potestades correspondientes en cada uno de ellos. Por este motivo ningún reproche de inconstitucionalidad pueden merecer la técnica normativa utilizada por la LO 6/2006. Antes al contrario, el esfuerzo por incorporar unos enunciados detallados y precisos supone una indiscutible observancia del principio de seguridad jurídica establecido por el artículo 9,3 de la Constitución".

b. *El principio dispositivo y el artículo 149,1 y de la Constitución*

El artículo 149,1 CE es un precepto abierto a la disponibilidad del legislador estatuyente, como se desprende del principio dispositi-

vo y del artículo 147,2.d de la CE, precepto que establece que la asunción de competencias se hace dentro del marco establecido por la Constitución y, específicamente, dentro del marco establecido por el artículo 149 CE.

Por su parte, el artículo 149,3 CE reconoce también al Estatuto la función de asunción de las materias de su competencia, atribución que incluye el alcance funcional de las mismas.

c. El valor de la jurisprudencia constitucional

Para el Parlamento catalán el carácter vinculante de la jurisprudencia constitucional debe limitarse, en este ámbito de los conflictos de competencia, a la doctrina referida exclusivamente a la interpretación estricta y directa de los enunciados del artículo 149,1 CE. Por otra parte, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional no tiene un valor absoluto ni es inmodificable.

Sobre esta cuestión se añaden una serie de consideraciones de interés sobre la función de la interpretación constitucional, en razón precisamente de la naturaleza de la norma constitucional.⁴

d. Contenido funcional de las competencias

Por lo que se refiere a los artículos 110 a 112 del EAC el Parlamento catalán, frente a la tesis de la parte recurrente según la cual no es posible que un Estatuto defina de manera abstracta el alcance funcional de las competencias estatales de legislación, bases y ejecución, afirma: “esta representación coincide con la recurrente en el punto relativo a

4. Nos referimos a las siguientes consideraciones: “una constitución democrática es esencialmente un marco jurídico abierto que debe permitir el desarrollo de distintas opciones políticas y normativas y ello exige al Tribunal Constitucional que, cuando lleva a cabo su tarea de interpretación del texto constitucional, desempeñe dicho cometido con lo que se conoce como “self restraint”, es decir, con moderación o contención al objeto de que su doctrina no limite innecesariamente aquello que constitucionalmente está a la libre disposición del legislador ordinario. Conviene recordar en este punto que el Tribunal Constitucional es el supremo intérprete de la Constitución, pero no el único, ya que el legislador también lo es, pues únicamente a partir de una determinada interpretación del texto constitucional puede desarrollar su labor normativa”.

que un Estatuto de Autonomía no puede definir con carácter general y abstracto los conceptos constitucionales con arreglo a los cuales se lleva a cabo el reparto competencial, pero, al mismo tiempo, quiere afirmar con toda rotundidad que los artículos 110, 111 y 112 del Estatuto no realizan una definición del tipo señalado por la recurrente”.

En este sentido se afirma que la definición de las categorías funcionales de competencias no es “general”, ya que solo es aplicable a las competencias concretas que en cada materia asume la Generalidad, y no es “abstracta”, ya que en cada precepto estatutario de asunción competencial se hace referencia al tipo de función que corresponde ejercer a la Generalidad en cada materia.

Más adelante el Parlamento vuelve sobre esta cuestión al pronunciarse sobre el contenido de los artículos 111 y 112, esto es, los tipos funcionales de las competencias compartidas y ejecutivas.

Por lo que se refiere a las competencias compartidas, el Parlamento afirma que el artículo 111 se limita a recoger la doctrina del Tribunal Constitucional con el fin de garantizar que en el ejercicio de la competencia de desarrollo legislativo la Generalidad pueda establecer políticas propias. Por otra parte, recuerda que el propio Tribunal ha admitido la posibilidad de que el Estado dicte normas básicas diferenciadas o de que las bases no sean de aplicación a determinadas Comunidades Autónomas.

En relación a las competencias ejecutivas, el Parlamento sostiene que la inclusión de la potestad reglamentaria *ad extra* dentro de este nivel funcional es constitucional, ya que se trata de una potestad que en los términos del artículo 149,3 CE no ha sido atribuida expresamente al Estado por la Constitución.

e. Doctrina de la STC 76/1983

Para el Parlamento no es de aplicación la doctrina de la STC 76/1983, en la medida en que el Estatuto es obra del legislador estatuyente, y por tanto, incluye al legislador estatal y autonómico. Por otra parte el Estatuto se limita a expresar la opción concreta del legislador estatuyente con el fin de configurar un determinado marco competencial para la Comunidad Autónoma de Cataluña.

f. La función que corresponde al Estatuto al asumir las competencias propias

El Estatuto, al asumir las competencias de la Generalidad de Cataluña, ha tenido que interpretar los artículos 149,1 y 3 de la Constitución y ha dado origen con ello, de forma indirecta pero inevitable y desde la vertiente negativa, a una delimitación de las competencias que quedan en manos del Estado.

La concreción de las competencias asumidas por la Generalidad nada tiene que ver con una imposición unilateral al Estado, pues el Estatuto de Autonomía es una ley orgánica estatal elaborada y aprobada de común acuerdo por las instituciones parlamentarias del Estado y de Cataluña, y ratificada en referéndum por los ciudadanos de esta Comunidad Autónoma.

g. La técnica del “desglose”

En los argumentos del Parlamento catalán no existe una defensa general de la técnica del “desglose”.

3. La sentencia del Tribunal Constitucional 247/2007. Análisis de sus fundamentos 7 a 10. Los Estatutos de Autonomía y la asunción de competencias

El objeto de la sentencia 247/2007, como ya hemos señalado, era el precepto del Estatuto de Autonomía de la Comunidad valenciana que reconoció el derecho de los valencianos y valencianas a disponer del abastecimiento de agua de calidad. Para resolver este concreto conflicto el Tribunal Constitucional elabora una doctrina general sobre la posición de los Estatutos de Autonomía en el sistema de las fuentes y las materias que pueden ser objeto de regulación en esta norma constitucional. Esta doctrina le permitirá, en primer lugar, dar respuesta a la pregunta de si es o no constitucional la inclusión en un Estatuto de un régimen de derechos y deberes, para llegar posteriormente a pronunciarse sobre el objeto del litigio, esto es, la constitucionalidad de un concreto derecho estatutario, el derecho a un agua de calidad.

Al abordar la reflexión sobre el alcance competencial del propio Estatuto de Autonomía,⁵ el Tribunal Constitucional examina la forma en que los Estatutos pueden proceder a asumir las competencias de la respectiva Comunidad Autónoma, y cuáles son los límites en el ejercicio de esta función estatutaria. Este análisis se lleva a cabo en los fundamentos jurídicos 7 a 10.

La doctrina contenida en estos fundamentos jurídicos es la que nos interesa examinar. De hecho, dado que todas las partes reconocen como una de las funciones propias de los Estatutos de Autonomía el asumir las competencias propias de la respectiva Comunidad Autónoma, –algo, por otra parte, evidente ya que así lo establece el artículo 147,2.d de la Constitución–, el problema reside en delimitar el alcance de esta función estatutaria, lo que se expresa a través de la siguiente pregunta: ¿puede el Estatuto de Autonomía delimitar o determinar el contenido de las competencias estatales al interpretar el contenido de las competencias estatutarias?

Veamos lo que dice el Tribunal Constitucional sobre la pregunta que acabamos de formular.

3.1. Marco general de referencia. El principio dispositivo

Tras recordar que nuestra Constitución establece un Estado compuesto o complejo, el Tribunal afirma que en la configuración del Estado autonómico los Estatutos constituyen una pieza esencial en esta estructura compuesta, en tanto son norma fundacional de las Comunidades Autónomas y son normas a través de las cuales opera el principio dispositivo. En este punto se dice: “este principio, ínsito en la Constitución y que opera dentro del marco jurídico regulado en la misma, otorga un importante margen de decisión al legislador estatutario, pues depende de su determinación, al elaborar y aprobar el Estatuto, incluso, la creación de la Comunidad Autónoma. Los Estatutos de Autonomía son, así, no solo la norma fundacional de la correspondiente Comunidad Autónoma (artículos 143 y 151 CE), sino también la norma expresiva de su acervo institucional y competencial”.

5. Posición y funciones de los Estatutos de Autonomía en el sistema constitucional de fuentes del derecho, contenido constitucionalmente legítimo de los Estatutos, posibilidad de que los Estatutos regulen derechos de los ciudadanos.

3.2. Estatutos de autonomía y asunción competencial

El Tribunal, como hemos apuntado, parte de una constatación indiscutida: corresponde a los Estatutos de Autonomía asumir las competencias de las Comunidades Autónomas dentro del marco establecido por la Constitución. El Tribunal recuerda que hay que partir del hecho de que el artículo 147,2.d “en su relación con el artículo 149,1 y 3 CE da lugar a que *los Estatutos de Autonomía desempeñen un papel de gran relevancia para la configuración del sistema de reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, cual es el de atribuir a las Comunidades Autónomas las competencias que asuman*”.

Para reforzar esta afirmación se cita la STC 76/1983 en sus fundamentos jurídicos 4,a y b, donde se dijo que “por lo que se refiere a la delimitación de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, de acuerdo con lo que determina el artículo 147,2.d de la Constitución, son los Estatutos de Autonomía las normas llamadas a fijar las competencias asumidas dentro del marco establecido en la Constitución. Así se articula el sistema competencial mediante la Constitución y los Estatutos de Autonomía en el que estos ocupan una posición jerárquicamente subordinada a aquélla”.

3.3. Los tipos de competencias asumibles y el papel de los Estatutos. Competencias residuales y del artículo 149,1 CE

La asunción competencial que llevan a cabo los Estatutos tiene diferente intensidad según se trate de competencias residuales o competencias reservadas al Estado en el artículo 149,1 CE.

En el caso de las competencias residuales el Estatuto, al asumir las competencias propias en ejercicio del principio dispositivo, delimita las competencias del Estado. Así, se dice, “de este modo la función atributiva de competencias a la Comunidad Autónoma produce, como efecto reflejo, la delimitación de las que corresponden al Estado en el territorio autonómico de que se trate”.

Pero la incidencia del Estatuto sobre las competencias estatales no se limita al supuesto en el que el Estatuto asume competencias residuales. El contenido del Estatuto también puede afectar al alcance

de las competencias que la Constitución reserva al Estado en el artículo 149,1CE.

El Tribunal, en relación a esta cuestión, parte de la siguiente constatación: “la determinación del alcance que puede tener la asunción de competencias por los Estatutos de Autonomía no es cuestión sencilla, pues ha de adecuarse al marco constitucional y éste está dotado de considerable complejidad en este punto”. Esta complejidad deriva del hecho de que “la Constitución, que si fija las materias de competencia estatal, *no especifica directamente el contenido o alcance ni de las materias ni de las funciones* materiales sobre las que se proyecta aquélla, ni tampoco contiene reglas expresas de interpretación que inmediatamente permitan concretar dicho contenido o alcance, lo que en última instancia solo corresponde precisar a este Tribunal Constitucional en el ejercicio de su jurisdicción”.

Por tanto se admite que el listado del artículo 149,1 es impreciso en su contenido material y funcional, y se añade que en último término la interpretación del artículo 149,1 corresponderá al propio Tribunal. Pero, antes de llegar a la última palabra del Tribunal, ¿puede el Estatuto tratar de precisar el significado del artículo 149,1 CE, sin perjuicio de la competencia interpretativa final del Tribunal Constitucional? La respuesta a esta pregunta parece ser positiva, cuando al final del fundamento jurídico séptimo se dice: “*los Estatutos pueden libremente asumir competencias, completando así el espacio que la propia Constitución ha dejado desconstitucionalizado, para lo que han de realizar una cierta operación interpretativa con los condicionantes que veremos a continuación*”.

El Tribunal reconoce la existencia de un “espacio desconstitucionalizado” en lo relativo a la delimitación de las competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, espacio que en primera instancia puede ser precisado por la norma estatutaria, con unos condicionantes que se exponen a continuación.

3.4. Condicionantes para la tarea interpretativa de los Estatutos de Autonomía. La doctrina de la STC 76/1983

Un primer condicionante puede encontrarse en la propia doctrina del Tribunal sobre los límites de los poderes constituidos para

ocupar la posición del poder constituyente. Se trata de la conocida doctrina del Tribunal en su sentencia 76/1983 (LOAPA). De acuerdo con esta doctrina podría afirmarse que el Estatuto de Autonomía no puede tratar de llevar a cabo interpretaciones generales y abstractas sobre el sistema de distribución de competencias entre el Estado y la Comunidad Autónoma, tarea que estaría reservada a la Constitución.

En relación con este punto, el Tribunal recuerda en primer lugar su propia doctrina y trata de precisar su significado. Así, con cita de la STC 227/1988, fj 3, recuerda que “es diferente que el legislador estatal realice con pretensiones de validez general una interpretación genérica y abstracta del sistema constitucional y estatutario de distribución de competencias, con pretensiones de vinculación a las Comunidades Autónomas, y otro muy distinto que, en el ejercicio de las competencias que la Constitución y los Estatutos de Autonomía le atribuyen para la ordenación de un sector material concreto, dicho legislador deba proceder a una interpretación del alcance y los límites de su propia competencia”.

Por tanto, lo esencial de la doctrina constitucional es que prohíbe al poder constituido llevar a cabo una interpretación abstracta y con voluntad de imponerse a todos, pero no prohíbe una tarea interpretativa limitada al propio ámbito competencial. Al final del fundamento jurídico 8 el Tribunal nos dice: “dos criterios pueden extraerse de la doctrina contenida en la STC 76/1983 y complementarias aludidas. El primero consiste en señalar que lo que está vedado al legislador, estatal o autonómico, es la interpretación genérica y abstracta del sistema constitucional de reparto competencial con pretensión de vinculación general a todos los poderes públicos, imponiéndoles su propia interpretación de la Constitución. Y el segundo, consecuencia del anterior, se traduce en que *los poderes legislativos constituidos, estatal o autonómico, ejercerán su función legislativa de modo legítimo cuando, partiendo de una interpretación de la Constitución, sus normas se dirijan a su ámbito competencial, ejerciendo las competencias propias, siempre que al hacerlo no pretendan imponer a todos los poderes públicos, como única, una determinada opción interpretativa del precepto constitucional*”.

La sentencia 76/1983 tuvo como objeto una ley orgánica estatal. Se podía cuestionar si esta doctrina era también aplicable a un Estatuto de Autonomía. Así, el propio Tribunal dice que “debemos abordar ahora si la doctrina contenida en los dos fundamentos jurí-

dicos anteriores (el 7 y 8) se proyecta con igual alcance respecto del legislador estatutario, extremo éste que el Tribunal se ha planteado pero que aun no ha resuelto”.

Con esta finalidad el Tribunal analiza las fórmulas a través de las cuales los Estatutos han asumido las competencias (fj 9). Pero la respuesta a la pregunta se contiene, a nuestro juicio, en el fj 10. En dicho fundamento jurídico se nos dice en primer lugar que “el legislador estatutario, como cualquier legislador, ha de interpretar necesariamente la Constitución al ejercer la función atributiva de competencias a la correspondiente Comunidad Autónoma que la Constitución le reconoce. Por tanto, puede de modo legítimo realizar operaciones de interpretación de la Constitución sometiéndose, en principio, a los mismos criterios que todo legislador, criterios que han sido expuestos en el fj 8”. Por tanto, aplicaremos al Estatuto la misma doctrina que se elaboró para el legislador de la LOAPA. Esto es, el legislador ordinario puede interpretar la Constitución; lo que no puede pretender es llevar a cabo una interpretación abstracta y con pretensión de valor general.

Aplicando esta doctrina al final del fj 10 se reconoce, en primera instancia, la constitucionalidad del Estatuto cuando, al asumir competencias, interpreta los preceptos constitucionales. Así, se dice que “*el Estatuto, en cuanto norma institucional básica, se dirige hacia los propios poderes de la Comunidad Autónoma singularmente, a la Asamblea Legislativa, ejerciendo una tarea de ordenación de sus respectivas potestades, esto es, fijando el marco normativo en el que aquéllos deben actuar. Con esta perspectiva, el Estatuto de Autonomía puede legítimamente fijar las competencias propias de la Comunidad y establecer su alcance.* El legislador estatutario, actuando así no incurre en vicio de inconstitucionalidad por interpretación de la Constitución, al igual que hemos reconocido lo propio respecto del legislador ordinario, lo que no quiere decir que no pueda incurrir en inconstitucionalidad si infringiera una correcta atribución competencial del Estado”.

En definitiva, la doctrina de la STC 76/1983 se ha fijado en sus estrictos términos a partir de las siguientes premisas:

– el legislador ordinario, cuando ejerce las competencias que tiene reconocidas, interpreta de hecho la Constitución, ya que concreta el alcance material y funcional de lo establecido de forma indeterminada en el artículo 149,1 CE.

– el legislador estatutario, cuando asume las competencias propias en el marco del artículo 149,1 CE, interpreta también la Constitución, al precisar para la respectiva Comunidad Autónoma el alcance material y funcional de lo establecido de forma indeterminada en el artículo 149,1 CE.

– cuando el legislador, ya sea el ordinario o el estatutario, lleva a cabo este cometido no vulnera, en principio, la Constitución. A estos legisladores les compete la función de intérpretes de la Constitución, pues al asumir una competencia o ejercerla necesariamente deben llevar a cabo una interpretación de la Constitución.

– lo que la STC 76/1983 prohibió fue el llevar a cabo una interpretación general y abstracta con vocación de imponerse a todos los poderes públicos.

– en todo caso corresponde en último término al Tribunal Constitucional examinar si los Estatutos de Autonomía han incurrido en algún vicio de inconstitucionalidad al excederse en el margen interpretativo que la Constitución les reconoce.

La consecuencia final es que, sin alterar el contenido de la doctrina de la STC 76/1983, se debe llegar a la conclusión de que un Estatuto de Autonomía, en la medida en que es una norma de aplicación territorial limitada, no puede por su propia naturaleza vulnerar la doctrina de la LOAPA, ya que al interpretar la Constitución mediante la asunción de las competencias propias no lleva a cabo una interpretación abstracta y general de la Constitución, sino que lleva a cabo una concreción del texto constitucional aplicable a una Comunidad Autónoma. Cuestión diversa es que al ejercer esta interpretación el texto estatutario no haya llevado a cabo una correcta interpretación del texto constitucional. En este caso, el Tribunal podrá siempre corregir este error.

3.5. El límite a la función interpretativa. La reconocibilidad de la competencia estatal

Al admitir que el Estatuto posee una función interpretativa de las competencias estatales el Tribunal se ha visto obligado a definir al mismo tiempo los límites de este cometido. Por un lado, como ya hemos señalado, el Tribunal recuerda que en todo caso le corresponde

la última palabra sobre lo establecido por la norma Estatutaria, de modo que la función interpretativa del Estatuto no se puede concebir como un poder absoluto, sino como una tarea sujeta a la revisión del Tribunal Constitucional, cuyo único parámetro, al enjuiciar el Estatuto, será la Constitución y su propia doctrina.

Por otro lado el Tribunal ha querido establecer una doctrina de alcance abstracto y general, señalando un límite infranqueable al legislador estatutario. Para ello ha acudido a un concepto indeterminado: la reconocibilidad de la competencia estatal.

Así, se dice en el fj 10 que el Estatuto puede delimitar las competencias estatales, pero al hacerlo "no puede quebrantar el marco del artículo 149,1 CE desnaturalizando el contenido que sea propio de cada materia y que permite su reconocibilidad como institución".⁶

La generalidad e indeterminación de este límite se complementa con otro de contenido también indeterminado y de alcance en parte finalista. El Tribunal dice que cuando el Estatuto deba llevar a cabo alguna precisión sobre el alcance de las materias de competencia estatal, lo debe hacer "para favorecer la mayor concreción de las competencias autonómicas que se correlacionan con ella y que, al hacerlo, no impida el despliegue completo de las funciones propias de la competencia estatal regulada en el artículo 149,1 CE de que se trate".

Este límite parece querer imponer al Estatuto, por un lado, algo lógico. Al incidir en la configuración de la competencia estatal mediante la definición de la competencia propia el Estatuto no debe pretender otra cosa que precisar el alcance de su propia competencia (este es el aspecto finalista). Por otro lado, se impone un límite a la capacidad interpretativa del Estatuto. La competencia estatal de-

6. De nuevo el Tribunal Constitucional recurre al arsenal dogmático de la teoría de la garantía institucional, en este caso para aplicarlo a las competencias. Parece querer decirse que cada materia del artículo 149.1 constituye una institución protegida constitucionalmente, de forma que no puede desaparecer en manos del legislador estatuyente. Pero la teoría de la garantía institucional es una teoría de mínimos, ya que trata de salvar "lo que permita la reconocibilidad" de la institución, su núcleo duro. Por tanto parece que con esta construcción se deja a los Estatutos un notable margen de actuación. Mientras no desaparezca la competencia estatal, su alcance puede ser sustancialmente reducido.

be mantenerse en su plenitud, todas sus potencialidades deben respetarse.

Por último no puede dejar de señalarse que en este punto el Tribunal se limita a referirse a las materias competenciales como objeto de la interpretación por parte de la norma estatutaria, sin hacer referencia al alcance funcional de la competencia. Como hemos mencionado, se dice por el Tribunal que si el Estatuto hubiera de hacer “alguna precisión sobre el alcance de las materias de competencia estatal” lo hará en determinada forma, y nada se dice de la función estatal.⁷ No obstante, como vimos anteriormente, cuando el Tribunal alude a la complejidad del sistema de atribución de competencias que requiere ser precisado, se refiere tanto al aspecto material como al funcional de las competencias (fundamento jurídico séptimo). Por tanto no creemos que deba concluirse que el Tribunal solo admite que el Estatuto pueda precisar el aspecto material de la competencia pero no su alcance funcional.

3.6. Los votos particulares. Escasa atención al problema de la distribución competencial

Los diferentes votos particulares que acompañan a la sentencia, muy críticos en relación a alguno de sus fundamentos, no prestan especial atención a los fundamentos jurídicos 7 a 10. Parece que la doctrina de la mayoría sobre la funcionalidad de los Estatutos en el proceso de asunción de las competencias propias y la incidencia que esta función puede tener en la delimitación de las competencias estatales es asumida por la práctica totalidad de los magistrados. Tan solo aparece una voz discrepante en el voto particular del magistrado Rodríguez Zapata, concretamente en su fundamento sexto, donde se opone al argumento de la desconstitucionalización así como a la interpretación que se lleva a cabo del principio dispositivo y del sentido de la doctrina de la sentencia 76/1983.

7. Llama la atención sobre este hecho Ramon Riu, en su artículo “Sobre la reforma de l’estatut de la Comunitat Valenciana”, *RJCat*. 2008, 2, pág. 496. Para el citado autor, de esta frase, se podría deducir que la función delimitadora de competencias que el Tribunal reconoce a los Estatutos se reduce a las materias, pero no a las funciones. No obstante rechaza esta interpretación.

4. Conclusiones que pueden extraerse de la STC 247/2007

A. Si ponemos en conexión el debate suscitado por la redacción del título IV del Estatuto de Autonomía de Cataluña y la sentencia 247/2007, pueden extraerse algunas consideraciones de interés. Como dijimos, la cuestión de fondo subyacente en los diferentes argumentos utilizados por las partes enfrentadas en el recurso frente al título IV del Estatuto catalán era una: ¿pueden los Estatutos determinar o delimitar las competencias del Estado cuando llevan a cabo la función de asumir las competencias propias de la Comunidad Autónoma? En caso afirmativo, ¿con qué alcance?

Pues bien, creemos que la STC 247/2007 aporta una serie de razonamientos de singular interés que permiten presuponer cuál puede ser el fallo de su resolución en la sentencia que dicte (*certus an, incertus quando*) sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña. Estos razonamientos son los siguientes.

a. Los Estatutos de Autonomía, al asumir las competencias propias de la respectiva Comunidad Autónoma, determinan las competencias del Estado. Ello es así porque:

1. El principio dispositivo que forma parte de nuestro modelo de organización territorial permite que sean las Comunidades Autónomas las que asuman el “quantum” competencial dentro de las competencias residuales. Por tanto el Estado recibe aquello que no asumen los Estatutos.

2. Además, nuestro sistema constitucional de distribución de competencias está en parte indeterminado (“desconstitucionalizado”) en la medida en que la Constitución ni precisa el alcance de las materias que corresponden al Estado ni el de las funciones reconocidas al Estado respecto a estas materias. Este hecho crea un “espacio desconstitucionalizado” que puede ser precisado por los Estatutos de Autonomía.

b. Los Estatutos de Autonomía, al precisar el contenido de las materias y de las funciones que configuran las competencias autonómicas, no incurrir en la prohibición establecida en la STC 76/1983. La doctrina de esta sentencia impide que el legislador ordinario (lo que es aplicable al legislador estatuyente) lleve a cabo operaciones inter-

pretativas abstractas y generales. Pero dado que los Estatutos de Autonomía se refieren a una Comunidad Autónoma en concreto, no tratan de formular una interpretación abstracta y general. El Estatuto de Autonomía, a diferencia de la LOAPA, se puede calificar de norma aplicativa, norma que trata de hacer efectivos mediante su concreción los preceptos constitucionales. Por ello los Estatutos no se ven afectados en este punto por la doctrina de la STC 76/1983.

c. En el ejercicio de su función interpretativa, los Estatutos de Autonomía tienen un límite infranqueable. La determinación o delimitación de las competencias estatales que puede llevar a cabo la norma estatutaria debe dejar a salvo en todo caso la “recognoscibilidad” de la competencia estatal, y debe tratar de hacer posible el desarrollo completo de las funciones propias de dicha competencia.

d. En todo caso el Tribunal Constitucional determinará si el Estatuto de Autonomía, en el ejercicio de su función delimitadora o determinante de las competencias estatales, ha respetado o no la Constitución.

B. Ciertamente esta doctrina de la STC 247/2007 tiene mucho de “abstracta”, en la medida en que se ha elaborado como marco general para la resolución de un conflicto que seguramente no requería esta construcción doctrinal previa. Por tanto se ha llevado a cabo sin tener como referencia un precepto concreto al que aplicarse. Por el contrario, y como acabamos de señalar, el contenido de la sentencia guarda relación directa con las cuestiones planteadas en el recurso interpuesto frente al Estatuto de Autonomía de Cataluña y a las que nos hemos referido en la primera parte de este trabajo. Por ello, teniendo en cuenta las líneas argumentales de las partes enfrentadas en este conflicto, avanzaremos a continuación unas hipótesis sobre la incidencia que puede tener la doctrina de la STC 247/2007 en la sentencia que ha de resolver el recurso frente al Estatuto de Autonomía de Cataluña.

a. Frente a los argumentos de carácter más general de las partes recurrentes, según los cuales los Estatutos de Autonomía no pueden delimitar o determinar las competencias estatales, y menos en el supuesto de las competencias del artículo 149,1 CE, la STC 247/2007 reconoce que el Estatuto de Autonomía es norma constitucionalmente apta para determinar el alcance de las competencias estatales cuando lleva a cabo su función de asunción de las competencias propias autonómicas.

El principio dispositivo, ínsito en nuestro modelo de organización territorial, y la indeterminación de las competencias estatales definidas en el artículo 149,1 CE, lo que se califica como “espacio desconstitucionalizado”,⁸ justifican la función de los Estatutos como normas que concretan el sistema de reparto competencial. Las mismas razones avalan que el Estatuto, al delimitar las competencias propias de la Comunidad Autónoma (función que nadie discute), lleve a cabo una paralela configuración del alcance de las competencias estatales.

b. La doctrina de la LOAPA no es aplicable a los Estatutos de Autonomía cuando los mismos tratan de precisar el alcance de las competencias autonómicas propias. Al llevar a cabo este cometido los Estatutos no realizan una interpretación abstracta y general de la Constitución que pudiera calificarse como actuación que trata de suplantar al poder constituyente. Los Estatutos actúan en este caso como una norma “aplicativa” de la Constitución. Por tanto, no es que la sentencia 247/2007 module la doctrina de la LOAPA con referencia a los Estatutos, sino que precisa su significado y, como consecuencia de ello, pone de relieve que al asumir las competencias propias los Estatutos no tratan de ejercer las funciones propias del poder constituyente sino que ejercen las que corresponden al Estatuto como poder constituido.

c. Estos razonamientos, contenidos en la STC 247/2007, creemos que permiten salvar la estructura del Estatuto de Autonomía catalán en el tema competencial frente a la crítica general formulada a esta regulación, crítica basada en esencia en la afirmación de que el Estatuto imponía de forma unilateral una nueva configuración de las competencias estatales. Creemos que puede concluirse que los principios que informan el título IV del Estatuto catalán, y por tanto el modelo de distribución de competencias entre el Estado y la Generalidad que en él se diseña, es conforme con la Constitución.

Ahora bien, la STC 247/2007 reserva la última palabra al Tribunal y fija unos límites a la función estatutaria. Si los preceptos concretos

8. Sobre el significado del principio dispositivo, y su relación con la “desconstitucionalización” del modelo de organización territorial, puede verse el interesante trabajo de Fossas, E., *El principio dispositivo en el Estado autonómico*, IVAP-Marcial Pons, Madrid 2007.

del título IV del Estatuto catalán respetan o no estos límites es algo que no está prejuzgado. Estos límites entrarán en juego y se precisarán cuando el Tribunal entre a examinar de forma singularizada el articulado del Estatuto catalán y, en concreto, los preceptos que asumen competencias específicas precisando su contenido material mediante la relación de submaterias. Entonces el Tribunal tendrá que valorar si el precepto estatuario, al llevar a cabo la delimitación funcional y material de la competencia propia de la Generalidad, ha respetado o no el límite de la “recognoscibilidad” de la competencia estatal correlativa.

Para llevar a cabo este juicio parece que el Tribunal admite que su único parámetro de referencia será el texto constitucional. Por tanto, como se ha dicho, si la “decisión estatutaria podrá ser controlada por el Tribunal, pero, el único canon o parámetro para enjuiciar la constitucionalidad de las normas estatutarias –es decir, el texto constitucional– prácticamente nada dice al respecto, el alcance del control jurisdiccional necesariamente muy limitado habrá de ser”.⁹

d. Las mismas consideraciones anteriores creo que pueden hacerse respecto de la definición que hace el Estatuto, con carácter general, de las funciones que se ejercerán respecto de las diferentes competencias materiales. Esto es, respecto del contenido de los artículos 110 a 112 del EAC.

La STC 247/2007 reconoce también la indeterminación de los títulos funcionales y su posible concreción vía estatutaria. Si esta concreción se lleva a cabo con la finalidad de ser aplicable solo al Estatuto catalán, su único límite será de nuevo la “recognoscibilidad” de la competencia estatal, lo que resolverá el Tribunal al examinar el precepto estatutario. Por tanto, si tomamos como ejemplo el artículo 111 del EAC, uno de los que más críticas ha suscitado, la STC 247/2007 viene a decirnos que por el hecho de definir el alcance de lo básico en relación a las competencias de la Generalidad de Cataluña, el citado pre-

9. Fernández Farreres, G. *¿Hacia una nueva doctrina constitucional del Estado autonómico?* Comentario a la STC 247/2007 de 12 de diciembre sobre el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana. Trabajo en prensa que debo a la cortesía de su autor. El autor critica con dureza la doctrina del Tribunal en esta sentencia, y en particular, el olvido de la propia doctrina del Tribunal y su aportación para la “constitucionalización” del modelo de organización territorial hoy existente, modelo que, a su juicio, la sentencia ignora.

cepto no es inconstitucional. Ahora bien, el Tribunal se reserva el examen en profundidad de este artículo 111 para determinar si el mismo respeta el concepto de lo básico establecido en la Constitución, o bien para establecer que la redacción del artículo 111 solo es conforme a la Constitución si dicha redacción se interpreta en la forma que establece el Tribunal.

En definitiva, la STC 247/2007 proporciona, a nuestro juicio, en los fundamentos jurídicos por nosotros examinados, un bagaje conceptual amplio en base al cual poder encajar dentro del sistema constitucional el título IV del EAC. En todo caso parece que la estructura de dicho título no debe verse afectada. Tal vez algún precepto concreto puede ser cuestionado si se entiende que la definición material de la competencia estatutaria hace irreconocible la competencia estatal afectada. Tampoco parece que la definición genérica de las funciones competenciales se oponga a la Constitución, aunque también en este caso podría introducirse algún matiz a la redacción de los artículos 110 a 112, o bien una precisión interpretativa sobre su contenido, si de nuevo se entiende que el precepto estatutario afecta al núcleo esencial de la función que corresponde al Estado.¹⁰

10. Estas precisiones finales no deben entenderse en el sentido de que estimemos que existen preceptos estatutarios contrarios a la Constitución. Simplemente se trata de identificar aquellas limitadas cuestiones sobre las que estimamos existe una mayor posibilidad de que pudiera producirse un pronunciamiento de inconstitucionalidad en la sentencia del Tribunal constitucional que se dicte sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña (siempre que, obviamente, se mantenga la doctrina elaborada en la STC 247/2007).

RESUMEN

El trabajo tiene como objeto el estudio de los fundamentos 7 a 10 de la Sentencia 247/2007 del Tribunal Constitucional, en los que se analiza el papel de los Estatutos de Autonomía en la configuración del sistema de reparto competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas, y la incidencia que puede tener esta doctrina en la futura sentencia sobre el Estatuto catalán. Para vincular la Sentencia 247/2007 con la futura sentencia sobre el Estatuto catalán se exponen, por un lado, los argumentos de las partes recurrentes, Partido Popular y Defensor del Pueblo, y los del Parlamento catalán y, por otro, los argumentos del Tribunal Constitucional en relación con el alcance de los Estatutos de Autonomía en la delimitación de su ámbito competencial. La puesta en común de los argumentos de los recurrentes y la doctrina del Tribunal Constitucional, contenida en una sentencia que se pronuncia sobre muchas de las cuestiones planteadas en los recursos citados, permite concluir el trabajo con una serie de consideraciones sobre el previsible contenido de la futura sentencia del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto catalán en la parte relativa al nuevo modelo de distribución competencial.

Palabras clave: Estatuto de Autonomía; distribución de competencias; principio dispositivo; desconstitucionalización; materia competencial; función competencial; LOAPA.

RESUM

El treball té per objecte l'estudi dels fonaments 7 a 10 de la Sentència 247/2007 del Tribunal Constitucional, en què s'analitzen el paper dels estatuts d'autonomia en la configuració del sistema de repartiment competencial entre l'Estat i les comunitats autònomes i la incidència que pot tenir aquesta doctrina en la futura sentència sobre l'Estatut català. Per vincular la Sentència 247/2007 amb la futura sentència sobre l'Estatut català s'exposen, d'una banda, els arguments de les parts recurrents, el Partit Popular i el Defensor del Poble, i els del Parlament català i, de l'altra, els arguments del Tribunal Constitucional amb relació a l'abast dels estatuts d'autonomia en la delimitació del seu àmbit competencial. La posada en comú dels arguments dels recurrents i la doctrina del Tribunal Constitucional, inclosa en una sentència que es pronuncia sobre moltes qüestions plantejades en aquests recursos, permet concloure el treball amb una sèrie de consideracions sobre el contingut previsible de la futura sentència del Tribunal Constitucional sobre l'Estatut català en la part relativa al nou model de distribució competencial.

Paraules clau: Estatut d'autonomia; distribució de competències; principi dispositiu; desconstitucionalització; matèria competencial; funció competencial; LOAPA.

ABSTRACT

The aim of this study is to examine articles 7 to 10 of ruling 247/2007 of the Constitutional Court, in which the role of the Statutes of Autonomy in the division of jurisdictions between the Central Government and the Autonomous Communities is analysed, and the impact that the ruling in this case may have on the future ruling on the Catalan Statute. To link ruling 247/2007 with the future ruling on the Catalan Statute, on one side the appellant parties – the *Partido Popular* and the ombudsman, and the Parliament of Catalonia, on the other, the Constitutional Court makes its arguments regarding the extent to which the Statutes of Autonomy limit its jurisdiction. Public knowledge of the appellants' arguments and the Constitutional Court's decision regarding this case, which are included in a ruling from previous appeals that pronounces on many of the issues covered in the mentioned appeals, allows the study to close with a series of considerations about the future ruling of the Constitutional Court on the part of the Catalan Statute relating to the new model for distribution of jurisdictions.

Key words: Statute of Autonomy; distribution of jurisdictions; dispositive principle; deconstitutionalisation; jurisdictional material; jurisdictional function; Organic Law Harmonizing the Autonomous Process (LOAPA).